

中国国家治理现代化的要点

◇杨光斌

当代中国要努力实现的国家治理现代化,包括但不限于如下要点:

第一,国家治理现代化是国家或政府主导的国家治理体系的现代化。个人权利理论也倡导“人民”,但那只不过是“人民”符号下的个人而已。历史表明,人民利益不会自动实现,只能由国家或者政府去代表、去努力。这是一个谁主导国家治理体系的关键性问题。我们常说国家治理体系包括国家治理、政府治理、地方治理和社会治理,应该说,社会治理的提法是对治理理论的扬弃,从社会管理转变为社会治理。在治理领域,国家治理体系包括政治治理、经济治理、文化治理、军事治理、生态治理等。无论是在制度层次上还是在治理领域上,治理主体都是国家或者政府,必然包括统治和管理,但并不排斥社会的作用。治理主体的确立,与西方治理理论作了根本性的区分,但适当吸收了其有益成果,比如社会治理之说。

第二,国家治理现代化的核心是国家治理能力问题。同样的制度为什么治理绩效有着天壤之别?关键在于治理能力的不同。政治学理论关于统治能力、治理能力的讨论并不少见,但主要视其为政治现象而少有上升为能够用来分析政治现象的政治理论。传统的国家能力理论包括合法化能力、财政汲取能力等,但分析解释力有限。合法化能力可谓无所不包,不具分析性;而财政汲取能力则太过具体。与此不同,中国学者把国家治理能力当作一种研究范式,与以政体为范式的西方政治学传统形成鲜明区别。具体而言,国家治理首先要处理国家与社会的关系,“体制吸纳力”对于不同的阶层具有不同的内涵;其次,国家治理是关于制度之间、部门之间的协调与整合,国家治理能力因此体现为“制度整合力”;最后,国家治理事关政策制定和有效执行问题,国家治理能力事实上就是“政策执行力”。由“体制吸纳力—制度整合力—政策执行力”所构成的国家治理能力,事实上

成为一种分析性概念,用以比较分析不同国家不同层面的治理能力和治理绩效,这是一种系统化但又非对称性的、非意识形态化的分析性理论,对于针对性地提升国家治理能力的的作用不言而喻。

第三,国家治理现代化理论回答了如何保障国家治理能力这个核心和根本问题。一个超大规模国家的政治特征,不但有地域差异、民族差异和文化差异带来的多元性,还有多等级的制度所构成的层次性,多元性和层次性构成了权力的非对称性。在多元性、层次性和非对称性的制度体系中,要提升国家治理能力是非常困难的,但民主集中制确保了制度的协调性和整合性,成为国家治理能力的重要保证。在这次战疫中,表现为政策形式的中国国家治理理论的优势发挥得淋漓尽致,因而才能迅速地遏制疫情蔓延。为了人民生命健康,可以不惜一切代价;“举国体制”同时完美地实现了国家与社会的合作治理,证明了这个体制的强大治理能力;而举国体制和国家治理能力的深层结构则是民主集中制组织原则。

观念会产生政策,错误的观念必然导致错误的政策。对于国家治理而言,因没有自主性观念和自主性理论而犯下颠覆性战略性错误的国家,在历史上并不鲜见。在观念交锋与文明互鉴中,中国政治学在涉及“国家”的一些关键词上进行了护卫性建构,初步形成了自主性政治学知识体系和话语体系,为增强中国特色社会主义道路自信和制度自信提供了理论基础。

作者简介:杨光斌,河南桐柏人,中国人民大学国际关系学院党委书记、院长、教授、博士生导师。

(摘自《光明日报》2020年07月08日第11版,原标题《从抗疫斗争看中国的国家治理理论及其比较优势》)